



# Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG



INGO ★ OING  
CONFERENCE OF INGOs  
OF THE COUNCIL OF EUROPE  
CONFÉRENCE DES OING  
DU CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## LA CONFÉRENCE DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES NON GOUVERNEMENTALES (OING)

La Conférence des organisations internationales non gouvernementales (OING) du Conseil de l'Europe est l'une des institutions qui composent le « quadrilogue » de l'Organisation, avec le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux. Il va de soi qu'elle entretient aussi des contacts réguliers avec d'autres organes du Conseil de l'Europe : le Secrétaire Général, le Commissaire aux droits de l'homme et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise). Toutes ces instances – qui sont dotées de leur propre mandat et ont leurs propres compétences, parties prenantes et perspectives – partagent le même engagement à défendre et promouvoir les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe que sont la démocratie, les droits de l'homme et l'Etat de droit.

## NOTRE MISSION

La Conférence des OING s'attache tout au long de l'année à promouvoir ces valeurs essentielles, en s'appuyant sur des commissions et des groupes de travail qui travaillent sur les questions de démocratie et de droits de l'homme. En janvier 2008, elle a créé un organe important, le Conseil d'experts sur le droit en matière d'organisations non gouvernementales (ONG), dont le mandat englobe les trois piliers du Conseil de l'Europe mais qui est plus particulièrement chargé du domaine de l'Etat de droit. Le Conseil d'experts contribue à la création d'un environnement favorable à la société civile, à son renforcement et au développement du rôle qu'elle joue pour encourager des politiques et pratiques citoyennes réfléchies, justes et durables en Europe. Il examine principalement le droit en matière d'ONG et son application – ce dernier point étant un enjeu crucial sur le terrain – et œuvre pour sa compatibilité avec les normes du Conseil de l'Europe et les bonnes pratiques européennes.

## NOTRE INSPIRATION

Le Conseil d'experts s'inspire, entre autres, de deux instruments fondamentaux du Conseil de l'Europe. Le premier est la Convention européenne des droits de l'homme, qui garantit l'accès à la justice à toute personne sur le territoire des Etats membres du Conseil de l'Europe. Le second est la Recommandation CM/Rec(2007)14 du Comité des Ministres aux Etats membres sur le statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe. Ce document bien conçu expose la vision du Comité des Ministres et des Etats membres qu'il représente, en reconnaissant et en encourageant « la contribution essentielle qu'apportent les organisations non gouvernementales (ONG) au développement et à la réalisation de la démocratie et des droits de l'homme ». Dans ses travaux, le Conseil d'experts ne cesse de se référer à cette Recommandation, qu'il s'efforce de promouvoir



après de tous les groupes cités dans ce texte : ONG, grand public, parlementaires, pouvoirs publics compétents, institutions de formation, responsables. Aux termes de la Recommandation – le fait mérite d’être souligné – « les mécanismes gouvernementaux et quasi gouvernementaux à tous les niveaux devraient garantir la participation effective des ONG sans aucune discrimination au dialogue et à la consultation sur les objectifs et décisions de politique publique. Une telle participation devrait permettre d’exprimer librement la diversité d’opinions sur le fonctionnement de la société. »

## NOS PUBLICATIONS

— Durant ses premières années d’activité, le Conseil d’experts a rédigé des rapports annuels thématiques, illustrés d’études de cas nationales. Le premier s’intitulait « Conditions d’établissement des organisations non gouvernementales » (OING Conf/Exp(2009)1), le deuxième « La gouvernance interne des organisations non gouvernementales » (OING Conf/Exp(2010)1) et le troisième « Peut-on engager la responsabilité et sanctionner les ONG ? » (OING Conf/Exp(2011)1). Ils ont été complétés par un rapport qui en est à sa troisième édition et qui analyse l’évolution des normes et de la jurisprudence, en renvoyant aux arrêts de la Cour européenne des droits de l’homme. Les informations et observations figurant dans les rapports du Conseil d’experts ont contribué à promouvoir un environnement favorable aux ONG et à faire mieux comprendre aux pouvoirs publics quels sont les besoins, les aspirations, le mode de fonctionnement et le potentiel des ONG dans leur tâche quotidienne d’améliorer la condition humaine.

## NOTRE PUBLIC CIBLE

— Le Conseil d’experts s’adresse à un public très large et diversifié. Au niveau national, le droit en matière d’ONG, sa mise en œuvre et la responsabilité plus large de créer un environnement favorable aux ONG ne relèvent pas exclusivement des ministères de la Justice ou de l’Intérieur. Ces questions, tout comme la participation des ONG à l’amélioration de la société (expressément reconnue et saluée dans la Recommandation CM/Rec(2007)14), concernent une large palette d’autorités et institutions nationales, au premier rang desquelles le parlement. Naturellement,

elles intéressent aussi tout particulièrement les collectivités régionales et locales. Même lorsqu'un pays a adopté des lois plutôt satisfaisantes au sujet des ONG et de la société civile, les mécanismes et procédures de mise en œuvre utilisés par les agents nationaux ou territoriaux peuvent mettre en lumière des lacunes dans la formation et dans la compréhension de la diversité et de la valeur des activités associatives et de leur apport à la société.

## **POUR UNE LÉGISLATION FAVORABLE AUX ONG**

■ Ces dernières années, compte tenu de la tendance croissante de certains pays à restreindre, étouffer, dénigrer voire « proscrire » les activités de la société civile (souvent pour des motifs spécieux et en violation des engagements internationaux souscrits librement par les Etats concernés), le Conseil d'experts a publié plusieurs rapports sur la législation relative aux ONG et sa mise en œuvre en Azerbaïdjan et dans la Fédération de Russie. Ces rapports ont fait écho aux avis identiques ou quasi identiques de la Commission de Venise et du Commissaire aux droits de l'homme. Ces questions toujours en suspens exigeront l'attention de l'ensemble du Conseil de l'Europe dans un proche avenir aux fins de rétablir le respect des normes internationales. Il en va de même pour le Belarus, qui n'est pas encore membre du Conseil de l'Europe, où le Conseil d'experts et la Conférence des OING participent aux efforts faits par le Conseil de l'Europe pour aider ce pays à satisfaire à terme aux normes de l'Organisation et pouvoir ainsi y adhérer.

## **POUR UN ESPACE CITOYEN OUVERT**

■ En réponse aux mesures visant à entraver la société civile dans plusieurs pays, par exemple en décristant ses « activités politiques » ou en les cataloguant comme telles, le Conseil d'experts a publié un rapport – qui en est à sa troisième édition – sur la réglementation des activités politiques des ONG. Des lois récentes sous-entendent que les activités politiques seraient répréhensibles ou contraires aux intérêts de l'Etat, ce qui correspond à une déformation de la réalité et va à l'encontre du bon sens et du droit des citoyens à s'investir dans la société. La Recommandation CM/Rec(2007)14 indique d'ailleurs que « les ONG devraient être libres de mener des activités de recherche et d'éducation et de prendre position sur des questions relevant du débat public, que la position défendue soit conforme ou non à la politique du gouvernement ou qu'elle exige une modification de la législation ». Le rapport susmentionné du Conseil d'experts illustre la diversité de l'engagement citoyen dans l'élaboration des politiques publiques en Europe, qui est un élément intrinsèque du fonctionnement de la démocratie. Le Conseil d'experts a ainsi collaboré avec l'Assemblée parlementaire pour préparer la Recommandation 2086(2016) adoptée par cette dernière, « Comment prévenir la restriction inappropriée des activités des ONG en Europe ? ».

## COOPÉRATION EXTÉRIURE

■ Au nom de la Conférence des OING, le Conseil d'experts entretient des relations dans son domaine de compétence avec des organes extérieurs au Conseil de l'Europe, notamment :

- ▶ le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), particulièrement actif dans la défense et la promotion des libertés d'association, d'opinion et d'expression ;
- ▶ le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), y compris les rapporteurs spéciaux. Le Conseil d'experts attire l'attention sur la grande synergie qui existe entre les normes et conventions du Conseil de l'Europe et celles des Nations Unies.

## NOTRE RÔLE NORMATIF

■ Au sein du Conseil de l'Europe, la Conférence des OING est représentée dans les divers comités intergouvernementaux, où sont préparés les rapports et décisions qui doivent être soumis au Comité des Ministres ou à d'autres autorités. Cela encourage la participation démocratique et les bonnes pratiques. Le Conseil d'experts représente la Conférence des OING au Comité européen de coopération juridique (CDCJ), qui a rédigé de nombreux instruments et conventions (parmi lesquels la Recommandation CM/Rec(2007)14). Deux thèmes de travail du CDCJ ont particulièrement mobilisé le Conseil d'experts ; il s'agit des recommandations sur les lanceurs d'alerte et le lobbying, dont les implications sont évidentes pour les activités et la méthodologie des ONG. Plus généralement, au sein des mécanismes du Conseil de l'Europe, le Conseil d'experts collabore avec toute une série d'organes « internes » pour examiner la nécessité de créer un organisme de surveillance consultatif ou une fonction d'alerte, pour anticiper ou suivre les menaces contre la société civile et pour réfléchir à des réponses globales ou à des actions palliatives.

## NOTRE PLACE DANS LA CONFÉRENCE DES OING

■ Sur le plan structurel, le Conseil d'experts rend compte à la Plénière de la Conférence des OING, qui nomme son président. Le Bureau de la Conférence désigne jusqu'à 15 membres du Conseil d'experts (11 fauteuils sont actuellement occupés). Les membres possèdent notamment une expertise juridique, une grande expérience des ONG et une connaissance des normes européennes et des bonnes pratiques. Les rapports, recommandations et propositions du Conseil d'experts sont présentés à la Conférence des OING, qui décide des suites à leur donner. La Conférence assure également la diffusion des rapports et contrôle la mise en œuvre des mesures adoptées.



[www.coe.int/en/web/ingo](http://www.coe.int/en/web/ingo)  
[www.coe.int/en/web/ingo/ngo-legislation](http://www.coe.int/en/web/ingo/ngo-legislation)

[www.coe.int](http://www.coe.int)

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent. Il comprend 47 États membres, dont les 28 membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE